

Nickel, Sigrun

Erduldete Transformation. Hochschulreform als Spielball der Politik

Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 11 (2002) 1, S. 101-112



Quellenangabe/ Reference:

Nickel, Sigrun: Erduldete Transformation. Hochschulreform als Spielball der Politik - In: *Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung* 11 (2002) 1, S. 101-112 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-165231 - DOI: 10.25656/01:16523

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-165231>

<https://doi.org/10.25656/01:16523>

in Kooperation mit / in cooperation with:



Institut für Hochschulforschung (HoF)
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

<https://www.hof.uni-halle.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der:


Leibniz-Gemeinschaft

Erduldete Transformation **Hochschulreform als Spielball der Politik**

Sigrun Nickel
Hamburg

Die Zukunft von höchst eigenwilligen, tendenziell anarchischen Systemen wie Hochschulen sicher zu prognostizieren, ist unmöglich.¹ Wer das Gegenteil behauptet, frönt vermutlich heroischen Steuerungsphantasien, wonach es möglich ist, Entwicklungen sowohl im politischen als auch im ökonomischen Bereich in den Griff bekommen, d.h. im einzelnen planen und kontrollieren zu können². Das damit verbundene Leitungsverständnis ist das eines Managements, welches im Sinne der ur-

¹ Cohen M.D., March J., Olsen J.: A Garbage Can Model of Organizational Choice. In: Administration Science Quarterly 1/72.

² Demgegenüber stehen neuere, von der Systemtheorie und dem Evolutionsgedanken beeinflusste Steuerungskonzepte, die davon ausgehen, dass Organisationen keine Maschinen, sondern lebendige Systeme sind. Diese weisen ein derartig hohes Maß an Komplexität auf, dass sie nicht komplett, sondern nur punktuell gesteuert werden können und dann auch nur durch die Berücksichtigung des jeweiligen Kontextes. Vor diesem Hintergrund müssen Leitungskräfte sich von Allmachtsphantasien verabschieden. Vertreter eines solchen „postheroischen“ oder „systemischen“ Managements sind beispielsweise Dirk Baecker und Fritz B. Simon. Vergl.: Baecker, Dirk.: Ausgangspunkte einer soziologischen Managementlehre. Als download-Datei unter http://www.uni-wh.de/wiwi/lehrstuhle/baecker_simon, Fritz B. und C/O/N/E/C/T/A: Radikale Marktwirtschaft. Grundlagen systemischen Managements. Heidelberg 1998.

sprünglichen Bedeutung des italienischen Verbes „maneggiare“³ Organisationen von oben lenkt und deren Ergebnisse (output) überprüft⁴ - wie der berühmte Kapitän auf der Kommandobrücke eines Tankers. Wer sich die derzeitige Hochschulreform im deutschsprachigen Raum genauer ansieht, kann zu dem Eindruck gelangen, dass genau dieses Managementdenken dort umgesetzt werden soll. Als Beispiele dafür sollen im Folgenden zwei aktuelle Hochschulgesetzentwürfe näher betrachtet werden: die Novellierung des österreichischen Universitätsgesetzes, mit dem das Nachbarland dieser Tage versucht, seine Universitäten in die „Weltklasse“⁵ zu katapultieren und das Hochschulmodernisierungsgesetz, welches seit April 2002 in Hamburg für heftige Diskussionen sorgt⁶. Beide Reformvorhaben zeigen sehr deutlich, dass Hochschulentwicklung weniger ein selbstgesteuerter Prozess ist, sondern vielmehr eine erduldete Transformation⁷, die den wechselnden politischen Rahmenbedingungen unterworfen ist.

Interventionsstakkato in Österreich

Zunächst nach Österreich: Anfang März 2002 legte die österreichische Bildungsministerin Elisabeth Gehrler von der konservativen Regierungspartei ÖVP im Schulterschluss mit Finanzminister Karl-Heinz Grassner von der FPÖ⁸ den Entwurf eines neuen Universitätsgesetzes vor. Das Regelwerk sei ein „Meilenstein in der Wissenschaftspolitik“ und „die größte Universitätsreform der letzten Jahrzehnte“, lobten sie sich selber. Dieses plakative Eigenmarketing war wohl auch nötig, denn gleich darauf blies

³ maneggiare = ein Pferd trainieren, reiten und kontrollieren; vgl. lateinisch manus (die Hand)

⁴ Müller-Stewens, Günter, Lechner, Christoph: Strategisches Management. Wie strategische Initiativen zum Wandel führen. Stuttgart 2001.

⁵ Siehe Homepage des Wiener Wissenschaftsministeriums <http://www.weltklasse-uni.at>

⁶ Siehe Homepage der Hamburger Wissenschaftsbehörde <http://www.hamburg.de/fhh/behoerden> (Behörde für Wissenschaft und Forschung anklicken; Download befindet sich auf der Startseite)

⁷ Transformation wird hier verstanden als „Ersetzen der vorhandenen Regulationsstruktur durch eine neue, prinzipiell andere“. Vgl. Epskamp, Heinrich et al.: Lernende Organisation. Verwaltungsmodernisierung am Beispiel des Bezirksamtes in Hamburg. Opladen 2001, S. 206

⁸ Die FPÖ ist die Partei, der der Rechtspopulist Jörg Haider angehört.

ihnen ein rauer Wind ins Gesicht: Ganz anders, als im harmoniebewußten Österreich sonst üblich, reagierte die universitäre Öffentlichkeit mit Proteststürmen und rüden Kommentaren – so war von „Innovationsterror“ und einer „Reform des Grauens die Rede“⁹ – und scheute selbst vor einem Streik der beamteten Professoren nicht zurück.

Grund für die ungewohnt heftigen Reaktionen war der Eindruck, einem Interventionstakt der Politik ausgesetzt zu sein: Kaum hatten die österreichischen Universitäten vor einiger Zeit damit begonnen, sich nach den Maßgaben eines neuen Universitätsorganisationsgesetzes mit viel Kraft zu reorganisieren, platzten plötzlich wieder neue Vorgaben in den Entwicklungsprozess. Dabei knüpft „das Gesetz nicht an den praktischen Erfahrungen in der Hochschulentwicklung an. Ich glaube wenn man die jetzt amtierenden Hochschulmanager, also Rektoren, Vizerektoren und Dekane, gefragt hätte, dann wären andere Handlungsbedarfe herausgekommen“, urteilt beispielsweise Ada Pellert, Vizerektorin der Universität Graz. Die jetzige österreichische Regierung, die 1999 die jahrzehntelang amtierende SPÖ/ÖVP Koalition abgelöst hat, ist mit dem Anspruch angetreten, den sozialdemokratischen Mehltau zu entfernen und durch tief greifende Modernisierungsmaßnahmen den „Reformstau“ aufzulösen. Entsprechend groß ist der Modernisierungsdruck auch im Hochschulbereich. Dabei fällt es Ministerin Gehler wesentlich leichter als ihrer deutschen Amtskollegin Edelgard Bulmahn (SPD), ihre Vorstellungen durchzusetzen, denn die insgesamt 18 österreichischen Universitäten sind zentral dem Wiener Wissenschaftsministerium unterstellt. Langwierige Abstimmungen wie in der bundesrepublikanischen Kultusministerkonferenz oder in sonstigen Bund-Länder-Runden entfallen. So sollen denn auch in Österreich viele Modernisierungsvorhaben realisiert werden, über die in Deutschland derzeit nur diskutiert wird.

Parallelen und Unterschiede zu Deutschland

Betroffen von der österreichischen Gesetzesnovellierung sind gleich drei zentrale Bereiche: die Organisationsstruktur, Dienstrecht und Budget. Ergänzt wird das Gesamtpaket durch die flächendeckende Einführung von Studiengebühren.

⁹ Vergl. Nickel, Sigrun: „Die Reform des Grauens“, Die Zeit Nr. 19/2002, Seite 35

Dreh- und Angelpunkt des neuen Gesetzes ist die geplante rechtliche Verselbständigung der Universitäten, auch „Vollrechtsfähigkeit“ genannt. Dadurch sollen die Institutionen aus ihrer direkten organisatorischen Anbindung an den Staat entlassen werden und zwar nicht etwa als Privatunternehmen oder als Stiftungen, so wie es in Deutschland das neue niedersächsische Hochschulgesetz ermöglicht, sondern als eigenständige juristische Persönlichkeiten des öffentlichen Rechts. Ähnlich wie Rundfunkanstalten unterliegen dann weiterhin der Rechtsaufsicht des Staates, können aber im eigenen Namen und auf eigene Rechnung Geschäfte tätigen und Verträge abschließen. Damit – so jedenfalls die Hoffnung des Gesetzgebers – sollen die Universitäten mehr Eigenständigkeit vor allem in ihren finanziellen und personellen Entscheidungen gewinnen.

Entsprechend werden die Verwaltungsmitarbeiter in Zukunft nicht mehr Angestellte des Bundes und Professoren nicht mehr staatliche Beamte sein. Stattdessen arbeiten sie als Angestellte der jeweiligen Universität, die nach einem mit den Gewerkschaften noch auszuhandelnden Tarifvertrag bezahlt werden und dem Rektor als ihrem obersten Dienstherrn unterstehen. Im Gegensatz zur deutschen Dienstrechtsreform, an der die deutsche Bildungsministerin schon seit zwei Jahren mit schwindendem Erfolg herumlaboriert, ist die Änderung des österreichischen Dienstrechts bereits beschlossen und wird – auch ohne Vollrechtsfähigkeit – von den Universitäten seit dem 1. Oktober 2001 im Rahmen einer Übergangsregelung umgesetzt. Mit der Neuregelung wird zugleich eine erhebliche Veränderung der Personalstruktur in Gang gebracht. Bislang war der Job an einer österreichischen Universität eine sichere Sache: Wer als wissenschaftlicher Mitarbeiter die Promotion und die Habilitation schaffte, wurde automatisch verbeamtet. Das Resultat war eine „nachwuchsfeindliche“ Personalstruktur: nur wenige befristete Qualifizierungsstellen und dafür umso mehr verbeamtete Assistenten und Dozenten. Im Vergleich dazu sind die Professoren recht dünn gesät: der österreichische Hochschulbericht weist 2.001 Professoren und 6.709 Assistenten/Dozenten aus. Im Vergleich dazu stehen sich in Deutschland laut Statistik des Wissenschaftsministeriums 24.124 Universitätsprofessoren und 14.187 Dozenten und Assistenten gegenüber. Das neue österreichische Dienstrecht will die Personalstruktur nun dahingehend verändern, dass es mehr Promotions- und Habilitationsmöglichkeiten auf befristeten Stellen gibt, weniger verbeamtete Dozenten und eine breitere Decke an Professoren.

Letztere können entweder auf sechs Jahre befristet oder unbefristet eingestellt werden.

Auch wirtschaftlich sollen die Universitäten durch ihre volle Rechtsfähigkeit weitgehend auf eigenen Füßen stehen. Sie sind kreditfähig, können Gelder einnehmen und Gewinne erzielen. Die Grundfinanzierung erfolgt weiterhin durch den Staat in Form von Globalbudgets, die für drei Jahre festgelegt sind und damit eine erhöhte Planungssicherheit gewährleisten sollen. Das Volumen des jeweiligen Uni-Haushaltes wird nach Schweizer Vorbild größtenteils über Vereinbarungen gesteuert, in denen die Universitäten die von ihnen zu erbringenden Leistungen verbindlich fixieren. Die Leistungsvereinbarungen, die derzeit auch in der Bundesrepublik mit mehr oder minder großem Erfolg als Steuerungsinstrument zwischen Staat und Hochschulen erprobt werden¹⁰, werden in einem individuellen Aushandlungsprozess zwischen der jeweiligen Universität und dem Ministerium festgelegt und ausgewertet, damit, so die offizielle Lesart, den Besonderheiten jeder einzelnen Hochschule Rechnung getragen werden kann. Das Ergebnis in Form des Budgets wird anschließend veröffentlicht. Europaweit bislang einmalig ist der österreichische Ansatz, dass Basis und Argumentationsgrundlage für die Leistungsvereinbarungen eine Wissensbilanz sein soll. In diesem aus der Privatwirtschaft adaptierten Konstrukt sollen die Universitäten ihr Humankapital, Strukturkapital und Beziehungskapital ausweisen. Unter Humankapital ist das für die Aufgaben der Universität relevante Wissen des wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Personals zu verstehen. Beim Strukturkapital handelt es sich um die materielle Ausstattung wie zum Beispiel Labors oder Datenbanken und mit Beziehungskapital wird das Netzwerk von sozialen Beziehungen bezeichnet, das eine Universität knüpft, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Dieses Modell ist in der Praxis jedoch noch nicht erprobt.

Starke Männer im Uni-Management

Klar ist also, dass eine Welle von Managementaufgaben auf die österreichischen Universitäten zurollt. Aber wer soll diese bewältigen? Laut Ge-

¹⁰ Vergl.: Fangmann, Helmut: Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule / Nickel, Sigrun: Interne Zielvereinbarungssysteme. Beide in: Hanft, Anke (Hrsg.): Grundbegriffe des Hochschulmanagements, Neuwied/Kriftel 2001, S. 508-520

setzungsentwurf kommt die Aufgabe vor allem auf das Rektorat zu. Das Führungsquartett, bestehend aus einem hauptamtlichen Rektor und bis zu drei haupt- oder nebenamtlichen Vizerektoren, hat bei der Gestaltung der internen Organisation ihrer Universität relativ freie Hand, denn die Organisationsstruktur ist gesetzlich nicht mehr vorgegeben. Eine Universität muss also nicht länger zwingend aus Fakultäten oder Fachbereichen bestehen, sondern kann sich auch anders untergliedern. Wie, das legt sie selber per Satzung fest.

Diese Form der Deregulierung liegt im europäischen Trend und findet sich auch in etlichen bundesdeutschen Hochschulgesetzen. Auffallend ist im österreichischen Gesetzesvorschlag jedoch, dass die Leiter der universitätsinternen Organisationseinheiten, also beispielsweise die Dekane, nicht länger von der Fakultät gewählt, sondern vom Rektor auf Vorschlag der Professoren ernannt werden. Kontrolliert wird das Rektorat von einem starken Universitätsrat, der seinerseits den Rektor und die Vizerektoren wählt und zugleich über umfangreiche, zum Teil operative Kompetenzen verfügt. So obliegt ihm beispielsweise die Beschlussfassung des internen Organisationsplans sowie die Genehmigung des strategischen Entwicklungsplans der Universität. Auch die Leistungsvereinbarungen, die der Rektor dem Ministerium vorlegt, oder geplante Kreditaufnahmen bedürfen seiner Zustimmung. Das Gremium umfasst, je nach Größe der Universität, zwischen fünf und neun Mitglieder. Die Hälfte davon darf die Regierung bestellen, wenn auch nicht aus den eigenen Reihen oder aus ihrem direkten aktiven politischen Umfeld. Die andere Hälfte wählt der Akademische Senat der jeweiligen Universität. Anschließend muss sich die Runde auf ein weiteres Mitglied einigen. Gelingt dies nicht, darf der Akademische Senat das Mitglied aus einem Dreivorschlag der Akademie der Wissenschaften wählen.

Weitgehend entmachtet wird der Akademische Senat, der überwiegend beratende Funktion besitzt und in dem die Professoren in Zukunft die absolute Mehrheit haben. Wirklich entscheiden darf das bislang höchste Selbstverwaltungsorgan nur noch über die Curricula der angebotenen Studiengänge. Bei Berufungen hat der Senat kein Vorschlagsrecht. Stattdessen setzen die in ihm vertretenen Professoren eine Kommission bestehend aus drei externen und einem internen Experten ein, welche den Berufungsvorschlag erstellt. Welche Gremien es außer dem Senat noch gibt, ist, mit Ausnahme des Gleichstellungsausschusses, ins Belieben der jeweiligen Universität gestellt.

Die starke Fokussierung der österreichischen Hochschulreform auf mächtige Professoren und die Etablierung privatwirtschaftlicher Managementstrukturen rechtfertigt Stefan Titscher, Leiter der Arbeitsgruppe für Strategie und Planung im Wiener Ministerium, mit der notwendigen Schaffung klarer Verantwortlichkeiten: „Ohne die würden die Politiker das von den Universitäten seit langem gewünschte Globalbudget nicht genehmigen“. Titscher, beurlaubter Soziologie-Professor der Wirtschaftsuniversität Wien und erfahrener Unternehmensberater, gilt neben dem höchsten Beamten des Wissenschaftsministeriums, Sigurd Höllinger, als einer der Macher des Gesetzesentwurfes. „In den Kollegialorganen geht viel Zeit für die Wissenschaft verloren. Nach dem neuen Gesetz wird es weniger und kleinere Gremien geben“, prognostiziert Sigurd Höllinger.

Für den 62jährigen ist die Universitätsreform so etwas wie sein Lebenswerk. Seit knapp 20 Jahren gestaltet er als Sektionschef maßgeblich die österreichische Hochschulpolitik und zwar indem er seine Ideen in einem Vakuum durchsetzt, „in dem es sich gut leben lässt“, wie er dem Magazin „Profil“ vor geraumer Zeit freimütig verriet. Der Sozialdemokrat hat mehrere Minister überdauert und möchte nun „keinen Kompromiss mehr machen“, wie noch bei der letzten Universitätsreform unter der großen SPÖ/ÖVP-Koalition, sondern er will jetzt ein „Gesetz, das lange hält“. Höllinger, Titscher und Ministerin Gehrler betonen immer wieder, dass sie die Universitäten nicht ökonomisieren wollen.

Hamburger Hochschulmodernisierung

Das betont auch der Hamburger Wissenschaftssenator Jörg Dräger, wie Stefan Titscher ehemaliger Unternehmensberater, selbst wenn ihm gelegentlich Vokabeln rausrutschen wie zum Beispiel „Wertschöpfungsbeiträge der einzelnen Hochschulen für die Metropolregion Hamburg“ oder „Geschäftsfelder der Hochschulen“¹¹. Dem parteilosen Minister, der im Herbst 2001 auf Vorschlag der FDP ins Kabinett des CDU-Bürgermeisters Ole von Beust kam, geht es nach eigenem Bekunden vielmehr um „Qualität und Innovation“¹², weshalb er eine Strukturbegutachtung

¹¹ Letter of Intent, Wissenschaftsbehörde Hamburg 2002, nachzulesen im Internet unter www.chemie.uni-hamburg.de/FS/texte/LOI.pdf

¹² Pressemitteilung bwf/06 der Staatlichen Pressestelle der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Mai 2002

der Hamburger Hochschulen von externen Experten durchführen lassen will. Ziel ist es, Synergieeffekte zu ermitteln und ggf. sogar Organisationseinheiten zusammenzulegen. Auf Wunsch von Dräger sollten die sechs amtierenden Hamburger Hochschulpräsidenten eine Blankovollmacht unterzeichnen, in der sie erklären, dass sie die Empfehlungen der Strukturkommission bedingungslos umsetzen. Dieser Versuch scheiterte allerdings kläglich an den Akademischen Senaten der Hochschulen, die ihren Präsidenten ein solches Vorgehen untersagten.

Nun soll es wenigstens mit einem neuen Hochschulgesetz klappen. Seit April 2002 liegt ein „Hochschulmodernisierungsgesetz“ vor, das in Teilen vom österreichischen Universitätsgesetz inspiriert ist. „Wir gucken fasziniert nach Österreich“, so ein hochrangiger Behördenmitarbeiter in einem persönlichen Gespräch. Gegenüber dem umfassenden Reformpaket Wiener Machart wirkt das Hamburger zwar arg dünn, jedoch finden sich tatsächliche einige Parallelen zum Vorbild:

- Ein starker Hochschulrat soll eingerichtet werden, der z.B. den Präsidenten und den Kanzler wählt sowie die Grundordnung erläßt.
- Der Präsident wird gestärkt. Er sucht sich seine Vizepräsidentinnen und –präsidenten selber aus und lässt diese nur noch durch den Akademischen Senat bestätigen. Ferner wählt der Präsident auch die Dekane aus, die von den entsprechenden Selbstverwaltungsorganen bestätigt werden müssen.
- In Berufungskommissionen müssen externe Mitglieder vertreten sein. Der Akademische Senat behält indes das Vorschlagsrecht.
- Studiengebühren sollen diejenigen Studierenden zahlen, die die Regelstudienzeit überschritten haben. Damit wird ein Einstieg in die Abschaffung des kostenfreien Studiums gewagt.

Diese heilige Kuh ist in Österreich freilich schon flächendeckend geschlachtet worden. Nicht nur an den Universitäten sondern auch an den Fachhochschulen, die privatrechtlich betrieben werden und deshalb von den sonstigen Reformen nicht betroffen sind, wurden im vergangenen Jahr Studiengebühren eingeführt. An den Universitäten geschah das allerdings über Nacht und völlig überraschend. „Das war ein ungeplanter Vorgang, der nicht vom Wissenschaftsministerium ausgegangen ist“, umschreibt Sektionschef Höllinger dezent die Tatsache, dass Finanzminister Grassner mit Hilfe des Bundeskanzlers seine Amtskollegin Gehrler rüde überrumpelt hat. Seitdem müssen Studierende pro Semester rund 360 Euro berappen, Ausländer aus Nicht-EU-Staaten zahlen ungefähr das Dop-

pelte. Eine entsprechende Wirkung blieb nicht aus: So ist beispielsweise die Zahl der Studienanfänger Österreich weit um 13,8 Prozent zurückgegangen. Dennoch gab es kaum Proteste.

Insgesamt werden durch die Studiengebühren Einnahmen in Höhe von 123,5 Millionen Euro erzielt. Daraus finanziert das Wiener Wissenschaftsministerium einerseits einen Förderungsfonds in Höhe von 32,7 Millionen Euro, aus dem Studierende, die keine Studiengebühren zahlen können, eine Unterstützung erhalten. Andererseits werden den Universitäten in diesem Jahr Investitionsmittel in Höhe von 72,6 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Dieser „Gabe“ ging allerdings eine umfangreichere Kürzung der Universitätshaushalte voraus. Zusammengerechnet fließen also von den 123,5 Millionen Euro 105,4 Millionen Euro an die Universitäten zurück. Und wo bleiben die übrigen 18 Millionen Euro? In Zukunft sollen jedenfalls laut neuem Uni-Gesetz die Studiengebühren bei den Universitäten verbleiben- ob mit oder ohne vorherige Budgetkürzung steht nicht im Paragrafen.

Das österreichische Beispiel ist Wasser auf die Mühlen der deutschen Studiengebührengegner, die stets davor warnen, dass Studiengebühren nicht den Hochschulen zu gute kommen, sondern stattdessen zur Füllung staatlicher Haushaltslöcher benutzt würden. Dennoch wächst die Schar der Studiengebühren-Befürworter in der Bundesrepublik.¹³ Dazu zählt auch der Hamburger Wissenschaftssenator Dräger. Der 33jährige steht – wie seine österreichische Amstkollegin - unter dem Erwartungsdruck, nach mehreren Jahrzehnten SPD-Regierung relativ schnell Richtungsänderungen präsentieren zu können; schließlich zählt in der Politik am Ende immer die Profilierung gegenüber den Wählerinnen und Wählern. Deshalb sehen sich nun auch die Hamburger Hochschulen einem „Interventionsstakkato“ ausgesetzt: Nachdem Drägers Vorgängerin, die Grüne Krista Sager, erst im Sommer 2001 nach einem aufwendigen diskursiven Verfahren das Hamburgische Hochschulgesetz novelliert hatte und die Hochschulen gerade damit begonnen haben, die Neuerungen umzusetzen, kommen nun schon wieder Änderungen auf sie zu. Fazit: Hochschulreform per Gesetz orientiert sich offenbar weniger an Sachzielen und Um-

¹³ In der Ausgabe der DUZ 10/2002 machen sich z.B. der Generalsekretär der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) Jürgen Hess und der ehemalige Berliner CDU-Staatssekretär Josef Lange für Studiengebühren stark. S. 25 -26

weltanforderungen, sondern eher an (parti-)politischen Zielen und Profilierungswünschen.

Ist das New Public Management gescheitert?

Dieses Vorgehen steht jedoch konträr zum Gedanken des New Public Management (NPM), das stets als eine der Hauptgrundlagen der Hochschulreform genannt wird. Dieser Ansatz der „wirkungsorientierten Verwaltungsführung“ ist als Reaktion auf die öffentliche Finanzkrise entstanden und versucht, „privatwirtschaftliche Konzepte auf den öffentlichen Sektor“ zu übertragen¹⁴ mit dem Ziel, die Wirtschaftlichkeit und die Wirksamkeit öffentlicher Leistungen zu erhöhen. Davon einmal abgesehen, dass bezweifelt werden kann, dass ein Verwaltungsführungskonzept für den wissenschaftlichen Bereich überhaupt tauglich ist¹⁵, ist das NPM als Management-Ansatz zumindest an Sachzielen, an Produkten und Leistungen und nicht an den Auffassungen von Personen orientiert. Es setzt so etwas wie ein übergeordnetes, an „objektiven“ Anforderungen ausgerichtetes Interesse am Gemeinwohl voraus. Das heißt konkret, im NPM steuert die Politik strategisch mittels längerfristiger Zielsetzungen, die u.U. über eine Legislaturperiode hinausreichen, handelt auf dieser Basis Umsetzungsschritte mit den nachgeordneten Einrichtungen aus und schafft dafür verlässliche Rahmenbedingungen. Doch in der Praxis der Hochschulgesetzgebung scheint genau das Gegenteil einzutreten: Der Staat steuert seine Hochschulen künftig nicht mehr sondern weniger strategisch, sondern überlässt dies zunehmend einem professionellen Management vor Ort und sorgt durch indirekte oder direkte Privatisierung dafür, dass Marktmechanismen steuernd wirken. Ist das NPM in der Hochschulreform also gescheitert? Diesbezügliche Äußerungen mehren sich. „Das New Public Management als ganzheitlicher Ansatz in der Universitätsreform scheint an den Schwierigkeiten zu scheitern, das politisch-

¹⁴ Thom, Norbert, Ritz, Adrian: Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor. Wiesbaden 2000, S. 5

¹⁵ Z.B. Peter Heintel stellt die Frage, ob ein Modell, das auf die Belange von Verwaltungen zugeschnitten ist und zudem auf einer ökonomischen Logik basiert, für wissenschaftliche Einrichtungen geeignet sein kann. Er spricht von einem „partikularen Universalismus“, was bedeutet, „ein auf seinem Gebiet erfolgreich verwendetes Denken und seine Modelle werden auf alles andere übertragen(...), ob es passt oder nicht“. Siehe: Heintel, Peter.: Über die Universität und die „Einheit der Wissenschaft“. In: Laske, Stephan et.al. (Hrsg.): Universität im 21. Jahrhundert. München / Mehring 2000, S. 135-162

administrative System in den Reformprozess mit einzubeziehen. Es ist zwar in sich theoretisch konsistent, für das in der mediengesteuerten Politik und Administration vorherrschende Alltagsbewusstsein aber offenbar zu anspruchsvoll“, urteilt z.B. Lothar Zechlin, ehemaliger Präsident der Hamburger Hochschule für Wirtschaft und Politik (HWP) und heute als Rektor der Universität Graz in Österreich tätig¹⁶.

Beschleunigung als Modernisierungsfaktor

Stattdessen regiert der Zeitgeist, meint zumindest Stephan Laske, ebenfalls aus Deutschland zugewandelter Professor am Institut für Organisation und Lernen an der Universität Innsbruck und über die Grenzen Österreichs hinaus bekannter Hochschulforscher: „Das neue österreichische Hochschulgesetz ist ein modernistisches Gesetz, in dem hemmungslos den Phantasien vom starken Mann gefrönt wird“. Hinzu kommt die Beschleunigung als Modernisierungsfaktor – gemäß dem Motto „die Schnellen fressen die Langsamen“. Dieses Politikverständnis hat im Zuge der Globalisierung an Bedeutung enorm gewonnen. Begründet wird dies „mit dem wachsenden Konkurrenzdruck auf den Weltmärkten. (...) Dementsprechend seien die institutionalisierten Regelsysteme der modernen Gesellschaften an die Prämissen der Ökonomie anzupassen und prozessverzögernde, zeitaufwendige Verfahren zu vermeiden“.¹⁷ Dies trifft auch auf den Hochschulbereich zu. Auch hier wird ständig der internationale Wettbewerb, insbesondere mit den amerikanischen Universitäten, um die „besten Köpfe“ und das Zusammenwachsen des europäischen Bildungsraumes als Reformmotor beschworen und entsprechend auf das Tempo gedrückt – Hochschulen bewegen sich laut öffentlicher Meinung viel zu langsam.

Dabei ist Langsamkeit jedoch ein prägendes Merkmal von Wissenschaft - jedenfalls bislang. Nachdenken kostet nun mal Zeit und Forschung ist auf Kreativität angewiesen, als auf etwas, was sich nicht auf

¹⁶ Zechlin, Lothar: No Public Management. Die österreichische Politik verabschiedet sich von der strategischen Steuerung ihrer Universitäten. In: Schnedl, Gerhard, Ulrich, Silvia (Hrsg.): Hochschulrecht – Hochschulmanagement – Hochschulpolitik. Erscheint demnächst im Boehlaue-Verlag.

¹⁷ Bender, Christiane: Modernisierung durch Beschleunigung? Sozialphilosophische und sozioökonomische Analysen des Zusammenhangs zwischen Reform und Temporalisierung gesellschaftlicher Prozesse. In: Brieskorn, Norbert, Wallacher, Johannes (Hrsg.): Beschleunigen, Verlangsamten. Stuttgart, Berlin, Köln 2001, S. 39-68

Knopfdruck erzeugen lässt, sondern sich erst entwickeln muss. Zudem ist Wissenschaft nicht auf Kurz- sondern auf Langfristigkeit ausgerichtet. Wie passt das zur Beschleunigung? Welche Wissenschaft will und braucht die Gesellschaft eigentlich? Diese inhaltliche Frage fällt in der augenblicklichen Management-Euphorie, die die Hochschulreform-Debatte beherrscht, hinten runter. Das Hauptaugenmerk liegt viel mehr darauf, Wissenschaft besser zu organisieren und sie darüber inhaltlich zu modernisieren - und nicht umgekehrt¹⁸.

Faszinierter Blick über die Grenze

Dennoch betrachten manche deutsche Hochschulreformer Entwicklungen wie die in Österreich mit einer gewissen Faszination und deutlichem Wohlwollen. So zog der baden-württembergische Wissenschaftsminister Peter Frankenberg (CDU) am Ende einer Rede, die er im Februar 2002 in Wien hielt, das Fazit: „Die im deutschen System angelegte Dualität von Bundesrahmenkompetenz und Hochschulgesetzgebungskompetenz der Länder stellt ein erhebliches Hindernis für eine umfassende Reform dar.“ Besonders bemerkenswert erscheint daher dem ehemaligen Rektor der Universität Mannheim, dass die Reform in Österreich sich nicht auf Teilaspekte beschränkt ist, sondern eine Gesamtkonzeption zugrunde legt. Auch Wolfgang Frühwald, ehemaliger Präsident der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), lobt die Nachbarn: „Das neue österreichische Universitätsgesetz ist sicher nicht völlig ausgereift, aber die Richtung stimmt“. Endlich werde die Selbstverwaltung auf ein professionelles Management übertragen. „Wissenschaftler treiben also wieder Wissenschaft und verbringen ihre kostbare Lebenszeit nicht mit endlosem Gremienpaparats“, so Frühwald in einem Gastkommentar der österreichischen Tageszeitung „Die Presse“. Nicht zuletzt Detlef Müller-Böling, Chef des CHE (Centrum für Hochschulentwicklung) in Gütersloh, bescheinigt Österreich in punkto Hochschulreform „im Vergleich zu Deutschland viel Mut und Innovationskraft“. So sei die Dienstrechtsreform sehr viel weitreichender als die in der Bundesrepublik. Zahlreiche weitere Ansätze fänden sich zwar auch in Deutschland wieder – „nur in Österreich scheinen die Bemühungen jedoch schneller und tatkräftiger umgesetzt zu werden“.

¹⁸ Nickel, Sigrun: Universitäten auf dem Weg zu Public-Profit-Organisationen? In: hochschule ost, 2/2001, S. 167-182